

สารบัญ

สารบัญ

CONTENTS

CONTENTS

ปีที่ 56 ฉบับที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2552

environment



16 ● ● ●

ภาษีสิ่งแวดล้อม

- 30 มาตรการภาษีเพื่อช่วยเหลือผู้ออกจากงาน
 กรณีนายจ้างปิดกิจการ เลิกจ้าง และกรณีออกจากงานก่อนกำหนด
- 65 ค่าทดแทนที่ได้รับเนื่องจากถูกใช้สิทธิในที่ดิน
- 80 ฎีกาภาษี
- 94 ปัญหาข้อพิพาททางภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
 ตามประมวลรัษฎากร (ตอนจบ)
- 107 ท่องโลกภาษี
- 125 รัฐบาลควรทำอย่างไรเพื่อลดต้นทุนในการบริหารจัดการเก็บภาษี
- 130 Solar Energy พลังงานแสงอาทิตย์
 ทรัพยากรไร้ค่า...หรือ (เรา) ยังมองไม่เห็นค่า? (ตอนจบ)
- 140 ท่องเว็บ
- 150 กฎหมาย
- 160 คำวินิจฉัยฎีกาหมายภาษีสรรพากร

บทบรรณาธิการ

บรรณาธิการ

EDITOR

สรรพากรสาร

Uระเทศไทยได้รับโอกาสในการแสดงบทบาทผู้นำอีกครั้งกับการจัดประชุมสุดยอดอาเซียนบวก 3 ที่ อ.ชะอำ และ อ.หัวหิน ในช่วงปลายเดือนตุลาคมนี้ เป็นโอกาสที่ประเทศไทยจะได้แสดงความมั่นใจให้เวทีโลกได้หันกลับมามองภูมิภาคอาเซียนซึ่งจะได้จับมือกับยักษ์ใหญ่แห่งเอเชียทั้งสาม เพื่อร่วมกันก้าวเดินไปข้างหน้าด้วยศักยภาพอันแข็งแกร่งทั้งในฐานะผู้ผลิตและผู้บริโภคซึ่งเป็นที่จับตาในฐานะตลาดที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก บทเรียนจากคราวก่อนคงไม่เป็นเพียงสายลมที่พัดผ่าน

ประเด็นสำคัญอีกเรื่องหนึ่งจากการประชุมภาคประชาสังคมซึ่งดำเนินการควบคู่กันไปในัน ที่ประชุมได้เรียกร้องให้อาเซียนเพิ่มประเด็นประชาคมสิ่งแวดล้อมให้เป็นเสาหลักหนึ่งในการขับเคลื่อนอาเซียน เนื่องจากสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากทุนยักษ์ใหญ่ข้ามชาติที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญ สอดคล้องกับ **เรื่องจากปกฉบับนี้** ที่ได้นำเสนอประเด็น **มาตรการภาษีสิ่งแวดล้อม** ที่ได้กำหนดเป็นกฎหมายบังคับใช้ในบ้านเราแล้ว และส่วนที่เป็นตัวอย่างจากประเทศที่มีนโยบายสนับสนุนสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มข้น น่าจะทำให้ได้แนวคิดเพื่อให้ถึงเวลาของการดูแลโลกอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมก่อนที่จะสายเกินไป เช่นกันกับบทความ **Solar Energy** ซึ่งเดินทางมาถึงตอนจบกับการประมือชื่นชมหน่วยงานที่ได้ช่วยกันผลักดันความหวังที่จะฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและลดการใช้พลังงานสิ้นเปลืองด้วยแนวคิด “เก็บตะวัน” บทความซีรีส์อีกเรื่องเกี่ยวกับ **ปัญหาข้อพิพาททางภาษีเงินได้อันเป็นบทย่อย** ของงานวิจัยจากโครงการศึกษาและพัฒนาประมวลรัษฎากร ก็มาถึงตอนจบโดยได้นำเสนอแนวคิดฯ เพื่อต่อยอดไปสู่นโยบายที่เป็นธรรมและสร้างความสมัครใจในการเสียภาษียิ่งขึ้น ทั้งยังอัดแน่นด้วยเนื้อหาดีๆ ทั้งจากบทความอื่นและคอลัมน์ประจำเช่นกัน

ท่านผู้อ่านที่เป็น **ผู้ประกอบการโรคศิลปะ**หรือข้องเกี่ยวกับอาชีพนี้ **ตั้งตารอฉบับหน้า** ได้เลยคะ



บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใด ที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้
เป็นความเห็นส่วนตัวไม่ผูกพันทางราชการใดประการใด

คณะผู้จัดทำ

ผู้อุปถัมภ์ อธิบดีกรมสรรพากร

ที่ปรึกษา ที่ปรึกษาฯทุกท่าน

รองอธิบดี ผู้เชี่ยวชาญพิเศษฯทุกท่าน

ผู้อำนวยการสำนักและกอง ผู้ตรวจราชการ

สรรพากรภาค 1-12 สรรพากรพื้นที่

ประธานกรรมการบริหารสรรพากรสาร สก. อัญญา ศิริสุภรณ์พันธ์

คณะกรรมการบริหารสรรพากรสาร สก. ธวัช นิมนวลศิริ

วัชรารักษ์ มาตยานันท์

อรอนพ บัวศรี

วิระวุฒิ วิทย์กุล

สุมาลี ทองนาค

ชนาทิพย์ วีระสืบพงศ์

บรรณาธิการอำนวยการ ชนาทิพย์ วีระสืบพงศ์

บรรณาธิการ ฉันทนา วินิจจะกุล

คณะทำงานวิชาการ มงคล ขนาดนิต ดร.สาธิต ผ่องธัญญา

เสาวคนธ์ มีแสง ดร.ยารึกา เรืองศิริ เรืองฤทธิ เรืองเนตร

ดร.บัณฑิต อุษชิน กัมปนาท บุญรอด

ผู้จัดการฝ่ายขายและโฆษณา เครือวัลย์ ชยุติมันต์

ฝ่ายขายและโฆษณา วันทนา สายพัฒนะ สุธิมล พงษ์ลิ้ม

สุภาพร ลีลาผาดิกุล นฤทธิ สมนึก ศุภิตตา ป้องศรี

วันทนีญ์ เจียมสินดี มานิตย์ พิริยะสุรวงศ์

ผู้จัดการฝ่ายบัญชี เนติมา ซิมโรจน์ประเสริฐ

ผู้จัดการฝ่ายการเงิน ปริญญา ธรรมญาญ์

ผู้สอบบัญชี สุชาติ กรวิทยาศิลป์

ฝ่ายสมาชิก สรรพากรสาร

ชั้น 1 อาคารสวัสดิการ กรมสรรพากร

เลขที่ 90 ถนนพหลโยธิน ซอย 7 แขวงสามเสนใน

เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400

โทร. 02-617-3239, 02-272-9558, 02-272-9559

www.sanpakornsarn.com

E-mail : sanpakornsarn@rd.go.th

พิมพ์ที่ : บริษัท ขอนพิมพ์ 50 จำกัด

513/124 ซอยเจริญสนิทวงศ์ 37 (วัดเพลง) ถนนเจริญสนิทวงศ์

แขวงบางขุนศรี เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร 10700

โทร. 02-412-9460 โทรสาร 02-864-6997 มือถือ 08-9675-3922

นายจิโรจน์ ศรสงคราม ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา พ.ศ. 2552

environment

TAX

ภาษีสิ่งแวดล้อม

ดร.ภาณุณี วุฒินาดาส*

ในปัจจุบันกระแสของการรักษาสิ่งแวดล้อม ได้แพร่กระจายไปในทุกๆ สังคม และทุกๆ ประเทศทั่วโลก คำว่า Green Economy หรือ Green Technology คงจะไม่ใช่ว่าคำที่ไม่คุ้นหูคุ้นตากันอีกต่อไป เราจะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการธุรกิจหลายธุรกิจในประเทศไทย ได้มีการนำหลักของความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility) ซึ่งรวมไปถึงแนวความคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนและ

การรักษาสิ่งแวดล้อม เข้ามาประยุกต์ใช้ในการดำเนินธุรกิจประจำวัน ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มธุรกิจเครือซิเมนต์ไทย นิคมอุตสาหกรรมต่างๆ หรือแม้กระทั่งในหน่วยงานของราชการก็ตาม

หากพิจารณาจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ วัตถุประสงค์หลักของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม ก็สืบเนื่องมาจากเหตุผล

ที่ว่าต้นทุนทางสังคมของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมการผลิตสินค้าหรือกิจกรรมการให้บริการจะมีค่าสูงกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้นๆ หากการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อสิ่งแวดล้อม (Negative Externality) ดังนั้นหากบริษัทไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบในทางลบเหล่านี้ก็จะทำให้มีการตัดสินใจผลิตสินค้าในปริมาณที่มากเกินไป ยกตัวอย่างเช่น บริษัทที่ผลิตอุปกรณ์ที่ใช้สาร CFC เพื่อช่วยทำความเย็น จะมีการผลิตในจำนวนที่มากเกินไป เนื่องจากในกระบวนการตัดสินใจเรื่อง

“สสพจนสารสาส์น” ปีที่ 56 ฉบับที่ 10 ตุลาคม 2552

* สำนักวิชาการแผนภาษี กรมสรรพากร

ปริมาณการผลิตของบริษัทนั้น ไม่ได้มีการพิจารณาถึงต้นทุนทางสังคมของกิจกรรมการผลิตดังกล่าวต่อสิ่งแวดล้อมด้วย ทำให้มีกรคำนวณต้นทุนของบริษัทออกมาในระดับที่ต่ำเกินไปและส่งผลให้มีการผลิตสินค้าในปริมาณที่สูงเกินไปนั่นเอง

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศหลายๆ ประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือประเทศที่กำลังพัฒนา ได้มีการนำเครื่องมือทางภาษีมาใช้เพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อม เช่น มีการจัดเก็บ carbon tax หรือ petroleum tax หรือในบางประเทศก็ได้นำระบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการดูแลรักษาสภาพแวดล้อม เช่น ค่าธรรมเนียมในการกำจัดขยะมูลฝอย มาใช้เป็นต้น มาตรการด้านภาษีเหล่านี้เกิดขึ้นเพื่อให้ผู้ผลิต หรือผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจได้นำต้นทุนทางสังคมหรือในที่นี้คือต้นทุนที่เกิดจากผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมที่เกิดจากกิจกรรมการผลิตของตนมาคิดเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิตด้วย ซึ่งจะทำให้บริษัทหรือผู้ประกอบการธุรกิจได้มีจิตสำนึกในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น

สำหรับในบทความนี้ ผู้เขียนจะนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับตัวอย่างของภาษีที่มีการนำมาใช้เพื่อดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม แนวความคิดทาง

นโยบายเกี่ยวกับการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ว่าในการนำภาษีดังกล่าวมาใช้ขึ้นนั้น รัฐบาลควรจะต้องมีการพิจารณาปัจจัยใดบ้าง ตลอดจนนำเสนอทิศทางของประเทศไทยต่อการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน และตัวอย่างของการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเยอรมัน

1. ประเภทของภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

ภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมมีอยู่หลากหลายประเภท แต่ในบทความนี้จะขอยกตัวอย่างภาษีที่อาจส่งผลกระทบต่อไม่ทางตรงหรือทางอ้อมต่อสิ่งแวดล้อม 4 ประเภท ได้แก่ Pigouvian tax ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม ภาษีอื่นๆ ที่อาจมีผลต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่เฉพาะเจาะจง เช่น ภาษีสรรพสามิต หรือภาษีเงินได้ และ Earmarked tax

1.1 Pigouvian tax

Pigouvain tax เป็นวิธีการจัดเก็บภาษีที่คลาสสิกที่สุดในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม การจัดเก็บภาษีประเภทนี้จะมีการกำหนดอัตราภาษีที่ตายตัวและแน่นอน โดยอัตราภาษีจะคิดต่อปริมาณของการปล่อยของเสีย หรือต่อปริมาณของความเสียหายที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น

อัตราภาษี Pigouvian tax จะถูกกำหนดให้เท่ากับต้นทุนส่วนเพิ่มทางสังคมของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งหากพิจารณาในทางเศรษฐศาสตร์พบว่า การกำหนดอัตราภาษี Pigouvian tax ที่เหมาะสมจะต้องทำให้ต้นทุนส่วนเพิ่ม (Marginal Cost) เท่ากับประโยชน์ส่วนเพิ่ม (Marginal Benefit) ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น

อัตราภาษี Pigouvian tax จะเป็นอัตราที่ตายตัวและไม่ได้ขึ้นอยู่กับมูลค่าของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เนื่องจากอัตราภาษีจะถูกกำหนดโดยอิงกับปริมาณความเสียหายหรือปริมาณของเสียที่ถูกปลดปล่อยจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยไม่ได้ถูกกำหนดโดยราคาของกิจกรรมทางเศรษฐกิจดังกล่าว

Pigouvian tax นับเป็นภาษีที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากภาษีจะกระทบต่อต้นทุนของการปล่อยมลพิษหรือของเสียโดยตรง นอกจากนี้การจัดเก็บภาษีในลักษณะนี้ยังส่งผลให้ผู้ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมสามารถลดจำนวนการปล่อยมลพิษให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามขนาดของการผลิต การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการผลิต และการทดแทนปัจจัยการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม Pigouvian tax ก็มีข้อจำกัดเช่นกัน เช่นในเรื่องของการกำหนดต้นทุนส่วนเพิ่มทางสังคม และอัตราภาษีที่เหมาะสม นอกจากนั้น ยังมีประเด็นปัญหาในเรื่องของการวัดผลการจัดเก็บภาษี การติดตามการจัดเก็บภาษีและปัญหาความล้มเหลวในการเสียภาษี ซึ่งอาจส่งผลให้หลายๆประเทศไม่นำภาษีประเภทนี้มาใช้เพื่อดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม แต่จะเลือกนำภาษีประเภทอื่นที่มีประสิทธิภาพต่ำกว่าแต่มีต้นทุนในการบริหารจัดการที่ต่ำกว่ามาใช้แทน

1.2 ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม (Indirect Environmental Tax)

ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมนี้จัดเก็บจากการใช้ปัจจัยการผลิตหรือหรือเก็บจากปริมาณการบริโภคสินค้า ภายใต้เงื่อนไขว่าการผลิตหรือการบริโภคดังกล่าวมีผลต่อการปลดปล่อยมลพิษที่ทำลายสิ่งแวดล้อม ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมจะไม่ส่งผลกระทบต่อปริมาณการปล่อยมลพิษและจำนวนความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเหมือนเช่นกรณีของ Pigouvian tax แต่จะส่งผลกระทบต่อราคาโดยเปรียบเทียบของสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม คือจะทำให้ราคาโดยเปรียบเทียบของสินค้าที่ถูกเก็บภาษีมีราคาแพงขึ้น ซึ่งจะมีผลกระทบทางอ้อมต่อปริมาณมลพิษและความเสียหายที่จะถูกปลดปล่อยจากการ

ผลิตหรือการบริโภคสินค้านั้นๆ

การนำภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมมาใช้เนื่องจากเหตุผลสำคัญ 2 เหตุผล ได้แก่

(1) สัดส่วนของการใช้ปัจจัยการผลิตหรือสัดส่วนของการบริโภคคิดเป็นสัดส่วนที่คงที่ต่อจำนวนการปล่อยมลพิษ ซึ่งจะทำให้การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม ที่จัดเก็บบนฐานของการใช้ปัจจัยการผลิตหรือการบริโภคสามารถที่จะส่งผลต่อปริมาณการปล่อยมลพิษได้ในที่สุด

(2) อีกเหตุผลหนึ่งที่มีการนำภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมมาใช้ก็เนื่องจากการจัดเก็บภาษีบนปัจจัยการผลิตนั้นในบางกรณีอาจเป็นทางเลือกทางนโยบายที่ประหยัดต้นทุนในการบริหารจัดการจัดเก็บมากที่สุดเมื่อเทียบกับภาษีประเภทอื่นซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเช่นกัน

ในส่วนของกรณีวัดประสิทธิภาพของภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมพบว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงไรก็ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างฐานภาษีกับจำนวนความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม โดยภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมจะมีประสิทธิภาพเท่าเทียมกับ Pigouvian tax ในการลดจำนวนการปล่อยมลพิษก็ต่อเมื่อฐานภาษี (ซึ่งในที่นี้ได้แก่ปริมาณการใช้ปัจจัยการผลิตและจำนวนการบริโภคสินค้า) มีความสัมพันธ์ในลักษณะของ

การมีสัดส่วนที่คงที่ (fixed proportion) กับปริมาณมลพิษหรือปริมาณความเสียหายที่จะถูกปลดปล่อย และหากฐานภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมไม่มีความสัมพันธ์หรือมีความสัมพันธ์กับปริมาณความเสียหายน้อยเท่าไร ประสิทธิภาพของภาษีประเภทนี้ก็จะลดลงมากเท่านั้น

ตัวอย่างของภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมที่ประเทศต่างๆได้มีการนำมาใช้กัน ได้แก่ Carbon tax และ petroleum tax

ในกรณีของ Carbon tax นั้น พบว่ามีประสิทธิภาพเท่าเทียมกับ Pigouvian tax เนื่องจากฐานภาษีของ Carbon tax ซึ่งได้แก่จำนวนเชื้อเพลิงฟอสซิล (Fossil Fuels) มีความสัมพันธ์ในสัดส่วนที่คงที่ต่อจำนวนความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

Carbon tax มีการนำมาใช้เพื่อบรรเทาปัญหาโลกร้อนที่เกิดมาจากการปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์ที่เป็นผลมาจากการระเบิดของเชื้อเพลิงฟอสซิล (combustion of fossil fuels) หากเปรียบเทียบการใช้ Carbon tax กับ Pigouvian tax จะพบว่าในกรณีของการใช้ Pigouvian tax จะต้องเป็นการจัดเก็บภาษีจากปริมาณการปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์โดยตรง แต่ไม่เก็บผ่านจำนวนเชื้อเพลิงฟอสซิลเหมือนกรณีของ Carbon tax อย่างไรก็ตาม

เนื่องจากสัดส่วนของ fossil fuels กับ การปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์มีสัดส่วนที่คงที่ ดังนั้น carbon tax และ Pigouvian tax จึงมีประสิทธิภาพเท่าเทียมกันในการแก้ไขปัญหาการปลดปล่อยมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

ในกรณีของ Petroleum tax ซึ่งมีการนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศนั้น พบว่าไม่ได้มีประสิทธิภาพเท่าเทียมกับ Pigouvian tax เนื่องจากไม่ปรากฏความสัมพันธ์ในลักษณะสัดส่วนที่คงที่ระหว่างการใช้ปิโตรเลียมกับจำนวนความเสียหายหรือจำนวนมลพิษที่มีการปลดปล่อยออกมา

การที่ภาษีปิโตรเลียมไม่ได้เกี่ยวข้องอย่างเป็นสัดส่วนคงที่กับการปล่อยมลพิษหรือของเสียต่อสิ่งแวดล้อมเนื่องจากจำนวนมลพิษที่ถูกปลดปล่อยออกมาจากยานพาหนะไม่ได้ขึ้นอยู่กับ combustion of fossil fuel อย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของยานพาหนะ ความเร็วในการขับเคลื่อน คุณภาพของถนน และปัจจัยอื่นๆอีกมากมาย ดังนั้นแม้การใช้ภาษีปิโตรเลียมจะมีส่วนช่วยลดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม แต่ประสิทธิภาพของภาษีประเภทนี้ในการลดปริมาณมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมก็ยังน้อยเมื่อกำหนดเทียบกับการใช้ Pigouvian tax นอกจากนี้จำนวนมลพิษที่ปลดปล่อยออกมาจากยานพาหนะยัง

สามารถลดลงได้จากปัจจัยอื่นๆ เช่น การลดจำนวน mile ของการขับเคลื่อนของยานพาหนะ การดูแลรักษายานพาหนะ ตลอดจนการปรับปรุงเทคโนโลยีของยานพาหนะอีกด้วย ซึ่งภาษีปิโตรเลียมซึ่งเป็นภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมไม่มีอิทธิพลใดๆต่อปัจจัยเหล่านี้เลย

1.3 ภาษีอื่นๆ ที่อาจมีผลต่อสิ่งแวดล้อม โดยไม่เฉพาะเจาะจง

นอกจาก Pigouvian tax และ ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมแล้ว ยังมีภาษีประเภทอื่นๆ ที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่ได้ตั้งใจหรือโดยไม่เฉพาะเจาะจง เช่น ภาษีสรรพสามิต หรือ ภาษีเงินได้ สำหรับภาษีสรรพสามิตนั้นพบว่าการเก็บภาษีสรรพสามิตบนผลิตภัณฑ์น้ำมันจะส่งผลกระทบต่อโดยไม่เฉพาะเจาะจงต่อการลดปริมาณความเสียหายที่จะเกิดจากมลพิษต่อสภาพแวดล้อมได้ สำหรับภาษีเงินได้ก็เช่นกัน สามารถมีผลโดยไม่เฉพาะเจาะจงต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ในกรณีที่มีการส่งเสริมให้มีการลงทุนในเทคโนโลยีหรือกิจกรรมทางการเกษตรที่เน้นทุนเป็นหลัก (capital intensive) ซึ่งอาจจะไม่เหมาะสมต่อรูปแบบในการทำการเกษตรและส่งผลให้มีการปลดปล่อยมลพิษมากขึ้นก็ได้ ในกรณีดังกล่าวภาษีเงินได้ก็จะส่งผลกระทบต่อ การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

1.4 Earmarked tax

ภาษีประเภทนี้เป็นภาษีที่เก็บโดยมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มรายรับเพื่อนำไปใช้ในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่จะเป็นการเก็บภาษีเพื่อให้กระทบต่อราคาโดยเปรียบเทียบของผลิตภัณฑ์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งจะแตกต่างจากการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมที่มุ่งเน้นให้การจัดเก็บภาษีมีผลกระทบต่อราคาโดยเปรียบเทียบของสินค้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้

ในการพิจารณาทางเลือกนโยบายในการปฏิรูประบบภาษีเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการรักษาสีสิ่งแวดล้อมนั้น มีปัจจัยสำคัญ 2 ปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณา คือ

2.1 มาตรการจูงใจพิเศษหรืออัตราภาษีพิเศษที่อาจมีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อสิ่งแวดล้อมในกระบวนการที่ต้องมีการทบทวนระบบภาษีทั้งหมดนั้น ผู้ตัดสินใจนโยบายจะต้องพิจารณาว่ามีมาตรการจูงใจพิเศษหรืออัตราภาษีพิเศษอะไรบ้างหรือไม่ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และควรจะต้องพิจารณาทบทวนหรือยกเลิกมาตรการดังกล่าวหรือไม่

2.2 การตัดสินใจเลือกนโยบายภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมและต้นทุนต่ำ ปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ผู้ตัดสินใจด้านนโยบายจะต้องพิจารณาเมื่อจะนำภาษีที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาใช้ คือการตัดสินใจว่าจะเลือกใช้ภาษีลักษณะใดจึงจะเหมาะสมและมีต้นทุนการบริหารจัดเก็บที่ต่ำ

ผู้เขียนจะขอยกตัวอย่างแนวทางและประเด็นที่ผู้ตัดสินใจด้านนโยบายจะต้องพิจารณาก่อนที่จะนำภาษีด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้ ดังนี้

2.2.1 ต้องพิจารณาข้อดีและข้อด้อยของทางเลือกภาษีแต่ละประเภท

- Pigouvian tax มีข้อด้อยคือการให้คำจำกัดความของ pigouvian tax ค่อนข้างยาก นอกจากนั้นการติดตามการจัดเก็บภาษีก็ทำได้ยากเช่นกัน โดยเฉพาะในการกำหนดอัตราภาษีที่เหมาะสมที่จะทำให้ต้นทุนทางสังคมของความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเท่ากับต้นทุนทางสังคมของ abatement

- ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมอาจมีต้นทุนในการบริหารจัดการที่ต่ำกว่า แต่จะมีประสิทธิภาพในการป้องกันมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมที่ต่ำกว่าเช่นกัน

2.2.2 ประเด็นเชิงมิติ เช่นสถานที่และระยะเวลาของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

ประเด็นในเชิงมิติของปัญหาสิ่งแวดล้อมอาจส่งผลให้การออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมเป็นไปได้ยาก ยกตัวอย่างเช่น ต้นทุนของมลพิษทางอากาศจากการปล่อยของเสียจากรถยนต์จะสูงที่สุดในพื้นที่เมือง และยิ่งขึ้นอยู่กับช่วงเวลาในแต่ละวันด้วยว่าช่วงใดที่ต้นทุนจากการปล่อยมลพิษจะสูงที่สุด

2.2.3 ประเด็นปัญหาที่สืบเนื่องจากภาษีสิ่งแวดล้อม

การนำภาษีสิ่งแวดล้อมบางประเภทมาใช้ อาจส่งผลให้เกิดความล้มเหลวในกลไกตลาด (Market Failure) ได้ เช่นในกรณีของการนำภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมมาใช้ ซึ่งปัญหาอาจเกิดขึ้นแม้ในกรณีที่เราสามารถทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนการใช้ปัจจัยการผลิตกับจำนวนการปล่อยมลพิษ เช่นในกรณีของการบังคับใช้ภาษีปิโตรเลียมกับประเทศที่ยากจนซึ่งในบางครั้งนำมาสู่ Market Failure

นอกจากนี้การนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ อาจไม่ก่อให้เกิดผลในการปรับปรุงกระบวนการผลิตของผู้ประกอบการในอันที่จะนำไปสู่การลดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจากการผลิตของตน ในทางตรงข้ามผู้ผลิตมักจะผลักภาระภาษีสิ่งแวดล้อมดังกล่าวไปให้กับผู้บริโภคโดยเฉพาะผู้ผลิตที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการ

ผลิตเพื่อหากำไรสูงสุด ซึ่งมักจะผลักภาระภาษีสิ่งแวดล้อมที่ตนต้องรับภาระไปสู่ผู้บริโภค โดยไม่พิจารณาที่จะปรับปรุงกระบวนการผลิตของตน

2.2.4 ภาษีสิ่งแวดล้อมมักจะไม่ค่อยมีประสิทธิภาพในภาวะความไม่มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ดังนั้นการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในขณะที่เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นในระบบเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ไม่ควรหลีกเลี่ยงเพราะภาษีจะไม่มีประสิทธิภาพในการช่วยลดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

2.2.5 ความขัดแย้งทางด้านนโยบายของการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้

การนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ อาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลต้องการจะบรรลุ เช่นวัตถุประสงค์ในการรักษาสีสิ่งแวดล้อมกับวัตถุประสงค์ด้านการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นบ่อยๆ คือ อัตราภาษีที่กำหนดเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการดูแลสิ่งแวดล้อมมักจะอยู่ในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราภาษีที่ต้องจัดเก็บเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางด้านรายได้ หรือในบางกรณีการจัดเก็บสิ่งแวดล้อมยังส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ในการกระจายรายได้ของรัฐบาลเนื่องจากสิ่งแวดล้อมอาจมีลักษณะถดถอย ทำให้คนจนต้องแบกรับภาระภาษีที่สูงกว่าคนรวย ซึ่งขัดแย้งกับ

หลักการในการใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการช่วยกระจายรายได้

3. ทิศทางในการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทย

จริงๆ แล้ว ตั้งแต่ปี 2535 ประเทศไทยได้เริ่มหันมาให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยได้มีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและเห็นความจำเป็นที่จะต้องหันมาให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ และฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึงมีการกำหนดให้มีการกำกับดูแล และบทลงโทษเพื่อควบคุมให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ได้เน้นที่การสร้างจิตสำนึก และแรงจูงใจให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมให้หันมาอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมากขึ้น ดังนั้นแนวคิดเกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อมจึงเป็นแนวคิดที่จะเข้ามาเสริมหลักการของการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

ในปี 2548 กระทรวงการคลังได้ทำการยกร่าง พระราชบัญญัติภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีการจัดเก็บภาษีจากสินค้า บริการ และกิจการที่

สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมีความเป็นระบบและชัดเจนมากยิ่งขึ้น นอกจากการยกเว้นพระราชบัญญัติภาษีสิ่งแวดล้อมแล้ว รัฐบาลไทยยังได้มีการกำหนดแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 - 2554 ซึ่งเป็นแผนระดับชาติในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระยะ 5 ปี หลักการของแผนฯ นี้คือการสนับสนุนให้มีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยให้กำหนดทิศทางการจัดเก็บภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อมของหน่วยราชการต่างๆ ให้มีความเหมาะสมและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

จากกรอบการทำงานของแผนฯดังกล่าว ทำให้มีความพยายามในการศึกษาความเป็นไปได้ในการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทย โดยที่ผ่านมามีหน่วยงานของรัฐหลายแห่ง ได้ศึกษาและพยายามจัดทำกฎหมายด้านภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นเครื่องมือทางการคลังในการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่นการเก็บค่าธรรมเนียมการปล่อยมลพิษ (Emission Charge) จากโรงงาน หรือการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว เป็นต้น

ในการพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น จะเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principal: PPP) คือ

จะเป็นการจัดเก็บภาษีกับผู้ที่มีสมควรมีหน้าที่รับผิดชอบจริงๆ นั่นก็คือผู้ก่อมลพิษ ไม่ใช่เป็นการจัดเก็บกับประชาชนที่ไม่ได้มีส่วนรู้เห็นในการก่อให้เกิดมลภาวะ ผ่านการผลักภาระภาษีไปในราคาสินค้า นอกจากนี้ในการบริหารจัดการเงินภาษีสิ่งแวดล้อมที่จัดเก็บมาได้นั้น ควรจะนำใช้กับการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยต้องมีกรอบว่าจะมีการดำเนินการจัดสรรเงินภาษีอย่างไร และหน่วยงานใดที่ควรจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดเก็บภาษี

4. การจัดเก็บภาษี หรือ ค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมของไทยในปัจจุบัน

สำหรับการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา พบว่าหน่วยงานต่างๆ ของภาคราชการได้มีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เช่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าปรับ หรือการจัดเก็บภาษี เป็นต้น

4.1 การจัดเก็บค่าธรรมเนียม

ค่าธรรมเนียมในที่นี้หมายความรวมถึงค่าใช้บริการ ค่าปล่อยมลพิษ และค่าปรับ ซึ่งในกรณีของประเทศไทยได้มีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในลักษณะค่าธรรมเนียมมาใช้ใน

หลายรูปแบบ เช่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียม น้ำเสีย ค่าธรรมเนียมขยะและสิ่งปฏิกูล ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ ค่าธรรมเนียมกากอุตสาหกรรมและกากสารพิษ เป็นต้น

4.2 ภาษี

ขณะนี้ประเทศไทยยังไม่ได้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่จะมีการจัดเก็บภาษีอื่นที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่ได้ตั้งใจหรือโดยไม่ได้เฉพาะเจาะจง เช่น ภาษีสรรพสามิต โดยสินค้าที่ถูกกำหนดให้เสียภาษีสรรพสามิตจะเป็นสินค้าและบริการบางประเภทที่รัฐต้องการจำกัดการบริโภคหรือต้องการดูแลเป็นพิเศษ ซึ่งในปัจจุบันมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากสินค้าและบริการ 19 ประเภท (มีการยกเว้น 2 รายการ) สินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจะรวมถึงสินค้าและบริการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน รถยนต์ แบตเตอรี่ สารทำลายชั้นโอโซน และสนามกอล์ฟ เป็นต้น ซึ่งอัตราภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บกับสินค้าและบริการแต่ละประเภทนั้นจะมีความแตกต่างกันออกไป เช่น อัตราภาษีที่เก็บจากน้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่ว จะต่ำกว่าอัตราภาษีที่เก็บจากน้ำมันเบนซินชนิดที่มีสารตะกั่ว หรือ อัตราภาษีที่จัดเก็บจากรถจักรยานยนต์ประเภทเครื่องยนต์ 2 จังหวะ จะสูงกว่าที่เก็บจากประเภทเครื่องยนต์ 4 จังหวะ

นอกจากภาษีสรรพสามิตแล้ว ในประเทศไทยยังมีการจัดเก็บภาษีเงินได้ ซึ่งถือเป็นภาษีอีกประเภทหนึ่งซึ่งไม่ได้มีผลโดยเฉพาะเจาะจงต่อสิ่งแวดลอม เช่นการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และนิติบุคคลสำหรับเงินหรือทรัพย์สินที่บริจาคในโครงการปลูกป่า หรือการให้หักค่าใช้จ่ายได้มากกว่าปกติสำหรับการลงทุนในทรัพย์สินที่เป็นอุปกรณ์ประหยัดพลังงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การใช้ภาษีสรรพสามิตหรือภาษีเงินได้ในจัดการปัญหาสิ่งแวดลอมมีข้อจำกัดคือรายได้จากการจัดเก็บภาษีไม่ได้นำมาใช้เพื่อการจัดการด้านสิ่งแวดลอมโดยตรง อีกทั้งไม่สามารถใช้ภาษีประเภทนี้จัดการกับปัญหาสิ่งแวดลอมได้ครอบคลุมทุกประเภท

นอกจากนี้ ในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดลอม ยังได้มีการใช้กลไกของระบบมัดจำ-คืนเงินกรณีการเรียกคืนขวดน้ำอัดลม หรือมีการสร้างแรงจูงใจในการจัดการสิ่งแวดลอม เช่นการใช้นโยบายการเงินเพื่อสนับสนุนกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดลอม โดยผ่านการให้สินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำของสถาบันการเงินของรัฐ และกองทุนสิ่งแวดลอมสำหรับแนวทางในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดลอมในประเทศไทยนั้น ขณะนี้กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างการพิจารณาจัดทำรูปแบบของภาษีสิ่งแวดลอมเพื่อใช้ในการบริหาร

จัดการสิ่งแวดลอมของประเทศไทย

ในส่วนของหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดลอม ในปัจจุบันมีหน่วยงานของภาคราชการหลายแห่งที่มีการจัดเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวกับสิ่งแวดลอม โดยหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว ได้แก่

▶ กระทรวงการคลัง ซึ่งจะเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในด้านการกำหนดนโยบายและกฎหมายทางด้านสิ่งแวดลอม รวมถึงหน่วยงานอื่นในสังกัดกระทรวงการคลัง เช่น กรมสรรพสามิต กรมสรรพากร กรมศุลกากร

▶ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงอื่น เช่น

- กรมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นหน่วยราชการสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าดูแลกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรมภายใต้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางอุตสาหกรรม และเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน รวมถึงการควบคุมมลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม

- กรมควบคุมมลพิษซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อดูแลทางด้านสิ่งแวดลอมภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดลอมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อให้สามารถ

ผลักดันนโยบายและมาตรการที่กำหนดไว้ให้มีผลเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น รวมทั้งตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการกระจายอำนาจ การบริหาร และงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมไปสู่ท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเสนอแนะนโยบายและแผนการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสนับสนุนการจัดการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนติดตามตรวจสอบมาตรการ เจือจาง ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจของประเทศ และสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน และคุณภาพชีวิตที่ดี

แม้จะมีหน่วยงานจำนวนมากที่ดูแลจัดการในด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมแต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็ไม่ได้รับการบำบัดมากเท่าที่ควร เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบเหล่านี้ขาดการบริหารจัดการอย่างเป็นบูรณาการ ซึ่งส่งผลให้การดำเนินงานด้านการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความซ้ำซ้อน

และมีต้นทุนที่สูง ซึ่งเป็นข้อจำกัดของการจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในปัจจุบัน

5. ภาษีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ

จากการศึกษาประสบการณ์ของต่างประเทศในการจัดการสิ่งแวดล้อมพบว่าในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศได้มีการนำการนำภาษีสิ่งแวดล้อม เช่น ภาษีจากการใช้พลังงาน หรือ Co2 tax นอกจากนี้การเก็บค่าธรรมเนียมและค่าปรับก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่นิยมใช้กันในกลุ่มของประเทศที่พัฒนาแล้วเช่นกัน

ในส่วนตัวไปนี้ ผู้เขียนจะขอยกตัวอย่างประสบการณ์ของประเทศเยอรมนีในการนำภาษีสิ่งแวดล้อม (Ecotaxes) มาใช้ ดังต่อไปนี้

5.1 หลักการของ Ecotaxes

หลักการสำคัญของ Ecotaxes ก็คือเป็นภาษีที่จัดเก็บขึ้นเพื่อบรรลุมูลวัตถุประสงค์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม ภาษีประเภทนี้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้มีผลกระทบต่อราคาของการใช้สิ่งแวดล้อม ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อไปยังการตัดสินใจใช้สิ่งแวดล้อมนั่นเอง

5.2 ลักษณะสำคัญของ Ecotaxes

ในยุคปลายทศวรรษที่ 70 และในทศวรรษที่ 80 รัฐบาลผสมแดง-เขียว ของประเทศเยอรมนีได้มีการนำเสนองานใช้สิ่งแวดลอมมาใช้เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2541 โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้ต้นทุนของการบริโภคพลังงานและทรัพยากรสูง อันจะส่งผลให้ราคาโดยเปรียบเทียบของการบริโภคพลังงานและทรัพยากรสูงกว่าต้นทุนของการใช้แรงงาน โดยในขั้นแรกของการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้นั้น รัฐบาลเยอรมนีได้เริ่มจากการตัดสินใจเพิ่มภาษีค่าไฟฟ้า ภาษี mineral oil ภาษี heating oil และภาษีจากก๊าซ และในขั้นตอนต่อมา รัฐบาลได้ประกาศเพิ่มภาษีจาก mineral oil อีก 2 ครั้งในเดือนมกราคม 2543 และในเดือนมกราคม 2544 ตามลำดับ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ทำการเพิ่มภาษีจากไฟฟ้าอีก 1 ครั้งในช่วงเวลาเดียวกัน ต่อมาในเดือนมกราคม 2545 และในเดือนมกราคม 2546 รัฐบาลได้ทำการปรับเพิ่มภาษีจาก mineral oil และภาษีจากไฟฟ้าขึ้นอีก ซึ่งจากข้อมูลข้างต้นสามารถพิจารณาได้ว่าการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเยอรมนีมีลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มจากการเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำก่อน และค่อยๆปรับเพิ่มอัตราภาษีขึ้นเรื่อยๆ โดยจะไม่ใช้การปรับเพิ่มอัตราภาษีหรือกำหนดอัตราภาษีที่สูงมากในครั้งเดียว ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เป็นภาระที่

ผู้บริโภคมากเกินไป และยังคงช่วยสร้างความคุ้นเคยให้กับผู้บริโภคในการชำระภาษีที่เพิ่มขึ้นด้วย

ในขณะที่ต้นทุนและราคาของการบริโภคพลังงานและการใช้สิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นจากการเพิ่มภาษีนั้น รัฐบาลของประเทศเยอรมนีก็ได้ทำการลดจำนวนการสมทบเงินเข้าในระบบบำนาญซึ่งทำให้ต้นทุนด้านแรงงานต่ำลง โดยในปลายปี 2545 ภาษีใหม่ๆ ได้ทำรายได้ให้กับรัฐบาลเพิ่มขึ้นถึง 39.3 พันล้านยูโร ซึ่งเงินส่วนมากในจำนวนนี้ได้ใช้ไปเพื่อชดเชยการลดลงของการสะสมเงินเข้าในระบบบำนาญ โดยเงินสะสมเข้าระบบบำนาญได้ลดลงจากร้อยละ 20.3 ของค่าจ้างในเดือนมีนาคม 2541 เหลือร้อยละ 19.1 ของค่าจ้างในเดือนมกราคม 2545 โดยหากพิจารณาถึงสัดส่วนของการสะสมเงินเข้าในระบบของลูกจ้างและนายจ้างจะพบว่า ทั้งลูกจ้างและนายจ้างจะมีสัดส่วนของการสะสมเงินเข้าระบบเท่าๆ กันคือประมาณร้อยละ 1.2 สำหรับการสะสมเงินเข้าในระบบบำนาญในปี 2545 พบว่าแม้ประเทศเยอรมนีจะไม่สามารถลดอัตราการสะสมเงินเข้าระบบบำนาญลงได้มากกว่าร้อยละ 19.1 แต่หากไม่มีรายได้จากการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมดังกล่าวแล้ว การสะสมเงินเข้าระบบบำนาญก็จะเพิ่มขึ้นเป็นถึงร้อยละ 21 ของค่าจ้างในปี 2545 ที่เดียว

นอกจากรัฐบาลจะมีการใช้เงินจากภาษีสิ่งแวดล้อมในการลดการสะสมเงินเข้าระบบบำนาญของประเทศแล้ว รายได้อีกส่วนหนึ่งจากภาษีสิ่งแวดล้อม ซึ่งคิดเป็นประมาณ 150 ล้านยูโรต่อปี ได้ถูกใช้ไปในการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนด้วย

สำหรับประเด็นโต้แย้งของการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเยอรมนีประเด็นสำคัญได้แก่การยกเว้นและการลดอัตราภาษีสิ่งแวดล้อมให้กับบางภาคส่วนทางเศรษฐกิจซึ่งทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการบังคับใช้มาตรการภาษี ยกตัวอย่างเช่น

- อุตสาหกรรม manufacturing และด้านการเกษตร จะได้รับการลดภาษีจาก heating oil, ก๊าซธรรมชาติ และจากไฟฟ้าลงร้อยละ 80

- บริษัทอุตสาหกรรม (Manufacturing firms) จะถูกเรียกเก็บภาษีอัตราปกติเฉพาะสำหรับภาษี 500 บาทแรกที่เก็บจากน้ำมัน ก๊าซ และไฟฟ้า และเมื่อรายจ่ายภาษีเพิ่มขึ้นสูงกว่าร้อยละ 120 ของจำนวนเงินที่ประหยัดได้จากการลดลงของต้นทุนด้านแรงงาน บริษัทดังกล่าวก็สามารถที่จะขอคืนภาษีทั้งจำนวนได้จากกรมศุลกากร

- กรณีของภาคการขนส่งทางรางของภาครัฐบาล เช่นรถไฟ รถ tram, trolley buses,

urban and suspension railways, metros) จะได้รับการลดภาษีจากไฟฟ้าในอัตราร้อยละ 50 ซึ่งการลดภาษีนี้จะส่งผลให้รัฐบาลสูญเสียรายได้ไปประมาณ 65 ล้านยูโร

- รถตู้ รถแท็กซี่ และการให้บริการขนส่งระยะสั้น จะเสียภาษีจาก mineral oil น้อยกว่าการให้บริการภาคอื่นๆ

- ระบบกักเก็บความร้อนที่ได้ติดตั้งก่อนวันที่ 1 เมษายน 2542 จะถูกเก็บภาษีเพียงครึ่งหนึ่งของอัตราปกติ

- การยกเว้นภาษีเพื่อส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพและการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน เช่นการผลิตไฟฟ้าจากการกระบวนการสร้างความร้อนและกำลังซึ่งมีประสิทธิภาพสูงกว่าปกติมากกว่าร้อยละ 70 จะได้รับยกเว้นภาษีจาก mineral oil และไฟฟ้านอกจากนี้ไฟฟ้าที่ผลิตจากแหล่งพลังงานทดแทนและใช้ใน onsite production ก็จะได้รับยกเว้นภาษีเช่นกัน

5.3 ผลกระทบของภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนี

จากข้อมูลของสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในต้นปี 2545 พบว่าภาษีสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบทางบวกอย่างมากต่อประเทศ โดยมีการประมาณว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะลดการปลด

ปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์ มากกว่า 7 ล้านตัน และในขณะเดียวกันก็จะช่วยสร้างงานใหม่อีก 60,000 งาน นอกจากนี้ในสายนักวิจัยเห็นว่าจะเกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นถึง 176,000 – 250,000 งาน โดยมีสมมติฐานว่าสภาพการค้าจะทำการทำการพิจารณาการเพิ่มค่าจ้างโดยอิงกับการเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าและผลผลิตภาพของแรงงานที่เพิ่มขึ้น

การประเมินผลกระทบของภาษีสิ่งแวดล้อมที่มีความแตกต่างกันเช่นนี้สะท้อนให้เห็นว่าโมเดลทางเศรษฐศาสตร์มหภาคนั้นจะขึ้นอยู่กับการตัดสินใจทางการเมือง และการคำนวณถึงผลกระทบด้านการจ้างงานของภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นต้องทำด้วยความระมัดระวังอย่างมาก

นอกจากการประเมินผลกระทบด้านการจ้างงานที่แตกต่างกันแล้ว การประเมินผลด้านการลดลงของการปลดปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ก็มีความแตกต่างกันด้วย โดยมีการคาดการณ์ว่าการปฏิรูประบบภาษีสิ่งแวดล้อมนี้จะทำให้ปริมาณการปลดปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์ลดลงประมาณ 15 ล้านตัน ซึ่งคิดเป็น 2 เท่าของตัวเลขประมาณการจากสำนักงานสิ่งแวดล้อม

5.4 ข้อเสนอแนะสำหรับก้าวต่อไปของ Ecotaxes

มาตรการภาษีสิ่งแวดล้อมได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุดในเรื่องของการให้สิทธิพิเศษกับพลังงานที่ใช้ในภาค manufacturing และภาคการเกษตร การให้ subsidy นี้ส่งผลให้ภาคเศรษฐกิจ 2 ภาคนี้ ประหยัดไปได้ถึงประมาณ 4.6 ล้านยูโร ในปี 2545 ซึ่ง European Commission ก็คัดค้านในเรื่องของการให้การสนับสนุนบางภาคเป็นพิเศษเช่นกัน

หากการให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวต้องดำเนินไปเป็นระยะเวลายาวนาน รัฐบาลควรมีการกำหนดให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวจำกัดเฉพาะกับบริษัทที่มีการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นไปตามมาตรฐาน EMAS และ/หรือ DIN EN ISO 14001 ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นการเกิดขึ้นของมาตรฐานการจัดการเหล่านี้ โดยไม่ให้สิทธิประโยชน์ครอบคลุมกับทุกบริษัท

ในส่วนของรายรับจากภาษีสิ่งแวดล้อมไม่ควรจะนำไปใช้ในการชดเชยเงินสะสมเข้าในระบบกองทุนบำนาญมากเกินไป โดยเงินภาษีสิ่งแวดล้อมเพียง 1/3 ควรนำไปใช้ในส่วนนี้สำหรับรายได้ภาษีอีก 1/3 ควรจะนำไปใช้ในการลดอัตราประกันสังคม และภาษีอีก 1/3 ที่เหลือควรจะนำไปใช้ในการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน และมาตรการลดการใช้พลังงานเพื่อการประหยัดพลังงาน

ระบบภาษีสิ่งแวดล้อมจะสามารถแก้ไข
ปัญหาการ ผลกระทบในทางบวกของการปฏิรูประบบภาษีและการอุดหนุนสำหรับการติดตั้ง
ฉนวนกันความร้อน ก็จะช่วยเพิ่มความยอมรับ
ของประชาชนต่อระบบภาษีสิ่งแวดล้อม

Friends of the Earth ประเทศไทยครั้งนี้
ได้ให้การสนับสนุนว่าน่าจะมีหลักฐานที่ชี้ให้เห็นว่าเงินภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นได้คืนกลับไปสู่
ประชาชนชาวเยอรมันผ่านการลดลงของการ
สะสมเงินเข้าสู่ระบบบำนาญและคำนวณเงิน
ดังกล่าว ซึ่งน่าจะมีจำนวนมหาศาลด้วย

นอกจากนี้ยังต้องมีการพิจารณาด้วยว่า
รายรับภาษีสิ่งแวดล้อมที่จะนำมาสนับสนุนผู้มี
รายได้น้อยโดยเฉพาะผู้ที่ต้องพึ่งพาระบบบำนาญ
และผู้ที่ได้รับประโยชน์ด้านการเพิ่มการจ้างงาน
ตลอดจนประโยชน์ทางด้านเงินช่วยทางการ
ศึกษา นั้น สามารถชดเชยกับความสูญเสียของ
ผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้จากการนำระบบภาษี
สิ่งแวดล้อมมาใช้หรือไม่

- เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาล
กลางในเรื่องของการลดปริมาณการปลดปล่อย
สารคาร์บอนไดออกไซด์ โดยให้ลดลงร้อยละ 25
ภายในปี 2548 เทียบกับปี 2543 รัฐบาลเยอรมนี
จะต้องมีการเพิ่มภาษีสิ่งแวดล้อมขึ้นไปอีก ดังนั้น
ประเด็นที่จะต้องพิจารณาก็คือรัฐบาลจะต้องมี

การนำมาตรการอื่นมาเสริมการจำกัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมหรือไม่ เช่น มาตรการการซื้อขาย
ปริมาณการปลดปล่อยสารพิษ (Emission
trading) เป็นต้น

5.5 ความยั่งยืนของภาษีสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลดีและผลเสียของภาษีสิ่งแวดล้อมต่อระบบเศรษฐกิจในมิติของการจ้างงาน ผลกระทบต่อสังคมและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ยาก นอกจากนี้การพิจารณาถึงผลของภาษีดังกล่าวต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนก็เป็นเรื่องที่ยากเช่นเดียวกัน

ในการพิจารณาความยั่งยืนของภาษีสิ่งแวดล้อม จะมีการพิจารณาแยกออกเป็น 3 มิติ ได้แก่ มิติด้านสิ่งแวดล้อม มิติด้านเศรษฐกิจ และ มิติด้านสังคม

5.5.1 มิติด้านสิ่งแวดล้อม

ในภาคของสิ่งแวดล้อม พบว่าเป้า
ของการพัฒนาอันเป็นผลสืบเนื่องจากภาษีสิ่งแวดล้อมค่อนข้างมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เช่น การใช้พลังงานในลักษณะที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม การลดลงของการใช้พลังงานที่ไม่มีพลังงานอื่นทดแทน ตลอดจนการใช้ปัจจัยการผลิตที่ใช้พลังงานน้อย และจากข้อมูลของกระทรวงสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พบว่ามูลค่าการขายเชื้อเพลิงในช่วงแรกของปี 2544

ลดลงจากช่วงเวลาเดียวกันของปี 2542 ถึงร้อยละ 5 นอกจากนี้ปริมาณการบริโภคน้ำมันก็ลดลงถึงร้อยละ 12 ในช่วงเวลาเดียวกัน ในขณะที่ปริมาณการบริโภคน้ำมันดีเซลลดลงร้อยละ 2

นอกจากนี้ยังพบว่าจำนวนผู้โดยสารที่จดทะเบียนกับ German railways เพิ่มขึ้นร้อยละ 2 ในปี 2543 นอกจากนี้ความนิยมในการใช้ lift กับรถยนต์ส่วนตัวก็พุ่งขึ้นอย่างมากในช่วงครึ่งแรกของปี 2543

จากข้อมูลข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าหากพิจารณาในภาพรวมผลกระทบของภาษีสิ่งแวดล้อมในมิติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมค่อนข้างจะเป็นบวกมาก

5.5.2 มิติด้านเศรษฐกิจ

สำหรับการประเมินผลของภาษีสิ่งแวดล้อมต่อภาคเศรษฐกิจต้องพิจารณา 2 ด้านคือผลกระทบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและผลกระทบต่อตลาดแรงงาน ซึ่งจากโมเดลทางเศรษฐศาสตร์หลายๆ โมเดล ให้ผลเช่นเดียวกันคือ ภาษีสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบเพียงเล็กน้อยต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ สำหรับความกังวลใจที่ว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะทำลายการจ้างงานนั้น ในปัจจุบันพบว่าแนวความคิดนี้ได้รับการปฏิเสธ อย่างไรก็ตามยังไม่มีข้อมูลสนับสนุนที่ชัดเจนว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะช่วยกระตุ้นการจ้างงาน

สิ่งแวดล้อมจะช่วยกระตุ้นการจ้างงาน

5.5.3 มิติด้านสังคม

ในส่วนของ การประเมินผลของภาษีสิ่งแวดล้อมทางด้านสังคมนั้นจะเน้นการพิจารณาด้านการกระจายรายได้และทรัพย์สินที่เป็นธรรมในเรื่องนี้สถาบันวิจัยเศรษฐกิจประเทศเยอรมนีได้ทำการวิเคราะห์จาก micro-simulation model และพบว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะทำให้รายได้สุทธิของครัวเรือนลดลง อย่างไรก็ตาม จำนวนภาษีจะคิดเป็นเพียงสัดส่วนที่ต่ำของรายได้ของครัวเรือน ทั้งนี้ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยถึงปานกลางจะถูกกระทบมากกว่า อย่างไรก็ตาม การนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้นับเป็นเพียงการปฏิรูปเล็กๆส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบภาษีทั้งหมดของประเทศเยอรมนี ซึ่งสถาบันวิจัยนี้สังเกตเห็นว่าในที่สุดครัวเรือนส่วนมากจะมีระบบการเงินที่ดีขึ้น

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าภาษีสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบในด้านบวกในทั้ง 3 มิติของการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต่อเศรษฐกิจ และต่อสังคม และภาษีสิ่งแวดล้อมนี้จะมีประสิทธิภาพมากถ้ามีการออกแบบให้เน้นไปที่วัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์มากกว่าที่จะเน้นวัตถุประสงค์ด้านการเมืองและเศรษฐกิจ นอกจากนี้ภาษีสิ่งแวดล้อมยังจะมีผล

ต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศเยอรมนีหากได้มีการดำเนินการร่วมกับการใช้มาตรการอื่นๆ เช่น Econ-Audit และการส่งเสริมการผลิตพลังงานทดแทน ที่สำคัญคือผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายต้องเข้าใจว่าภาษีสิ่งแวดล้อมนี้เป็นองค์

ประกอบที่สำคัญองค์ประกอบหนึ่งของกลยุทธ์การพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว ดังนั้น หากประเทศเยอรมนีดำเนินระบบภาษีสิ่งแวดล้อมต่อไปเรื่อยๆ นั้น จะทำให้แผนการพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอย่างแน่นอน

6. สรุป

แม้ภาษีสิ่งแวดล้อมจะค่อนข้างมีบทบาทในต่างประเทศ แต่สำหรับในประเทศไทยก็ยังไม่ได้มีการออกกฎหมายภาษีเพื่อดูแลและจัดการกับสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ เนื่องจากความซับซ้อนของหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล อย่างไรก็ตามในปัจจุบันประเทศไทยก็ได้มีการนำการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในลักษณะต่างๆ มาใช้เพื่อบรรเทาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม เช่น ค่าธรรมเนียมน้ำเสีย ค่าธรรมเนียมในการกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้มีการใช้ภาษีสรรพสามิตและภาษีเงินได้มาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการดูแลสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ผู้เขียนเห็นว่าในอนาคตที่ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมจะเป็นที่จับตามองมากขึ้น ดังนั้นประเทศไทยจึงควรต้องรีบศึกษาและวิเคราะห์เพื่อนำภาษีด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้อย่างจริงจังต่อไป

